

西独逸子女手当法

著者	中島 正
雑誌名	社会労働研究
巻	4
ページ	2-20
発行年	1955-11-30
URL	http://hdl.handle.net/10114/00017394

西独逸子女手当法

中 島 正

一

周知の通り、現在わが国において行われている給与体系には、その中に、家族手当を含むことを一般とする。その場合、勿論、その支給条件及び金額等の内容については、産業及び企業等の別により、種々異つたものが見受けられ、その間に必ずしも一致したものがある訳ではないが、しかし、それはいずれにせよ、とに角、個別資本の負担において家族手当の支給をなすことが一般に行われている訳である。現に、同一労働同一賃金の原則を主張する全日本海員組合でさえ、その日本船主協会との間に締結した労働協約において、家族手当の支給に関する取極めをなしているのである。勿論、全日本海員組合が同一労働同一賃金の原則を主張するとは言っても、それが直ちには実現されないことを充分に承知した上でのことであるから、それを努力目標として主張しているのであること固より言うまでもないところであり、従つて、

一方において同一労働同一賃金の原則を主張しながら、他方において個別資本による家族手当の負担を要求したとしても、別に異とするには及ばないが、同一労働同一賃金の原則を主張することと個別資本による家族手当の負担を要求することとは、根本的には、やはり、両立し難いと言わねばなるまい。だからこそ、労働基準法第四条も、同一労働同一賃金の原則について規定することとを避け、単に、男女同一賃金の原則について規定をなすにとどめた訳であろう。個別資本の負担をもつて家族手当の支給が一般的に行われている現実の事態を考慮するときは、男女同一賃金の原則にとどめる外はないのである。

ところで、わが国においても、固より、すべての企業において個別資本の負担をもつて家族手当の支給が行われている訳ではなく、特に、出来高払制その他の請負制の賃金が行われている場合の中小繊維工場や中小下請機械器具工場等においては、家族手当の支給されていない事例が見受けられる。しかし、それらの

出来高払制その他の請負制は、言うまでもなく、前近代的労働関係を反映した給与制度であり、労働者に甚だしい労働強化を強いるものであって、決して近代的労働関係に相応した給与制度ではないのである。しかも、それは大河内教授も言われる通り、『能率の増大に応じて給与を計算するとき外貌をとり乍ら、事実上賃率の不断の引下げによって、労働者の実収入を固定化せしめようとする傾向の強い』（註一）のものであって、現に、筆者が、昭和二七年の終りから昭和二九年の始めにかけて主要産地における絹人絹織物製造業関係の中小工場の実態調査をなした際に確かめたところもそのことを実証するものであったのであり、単位生産量当りの賃金は事前には定められておらず、大体におい予定されている賃金日額（それが極めて低賃金であることは固より言うまでもない。）と実際に織らせて見た能率とから逆算して単位生産量当りの賃金を決定していたのであった。絹人絹織物製造業においては、その販売政策上、常に流行を追う必要があるため、否むしろ、自ら流行をつくり出す必要があるため、常に新製品から新製品へと転換する必要がある、従って、事前に単位生産量当りの賃金が定められ得ないと言うのである。即ち、経営者の弁によれば、新製品である以上単位生産量についての所要時間は実際に織らせて見た上でなければ判明しないのであり、従って亦、単位生産量当りの賃金が事前に定め得られないのは当然であると考えられ、而して、前記逆算の場合、技術水準の高い織布工の能率を使

用するのであれば格別、そうではなくて、技術水準の中位にある織布工の能率を使用するのであるから不合理でないとせられるのであるが、しかし、右の織布工についてその賃金日額が大体において使用者側に予定されているのであるから、右の給与制度が実のところ労働者に労働強化と長時間労働とを強いるものであることは間違いないものであり、それが前近代的労働関係を反映した給与制度であることは明白である。

以上に述べたところによっても推知せられる通り、わが国においては現在、個別資本の負担をもってする家族手当の支給は、むしろ、近代化された労働関係の場合に見受けられるのであり、事実亦、戦後わが国著名の労働組合の主張した種々の給与体系も、周知の通り、その中に家族手当を含んでいたのであった。固より、それにはそれ相当の理由がある訳であり、個別資本の負担をもつてする家族手当の支給を要求せざるを得ない社会的、経済的諸条件があつたの上であるから、それらの諸条件を無視して、家族手当の個別資本による負担それ自体だけを抜き出してその是非を云々することが当を得ないことは、言うまでもないところであろう。しかし、それは別として、本来家族手当は個別資本の負担とすることが妥当であると認めるべきであるか否か、従って亦、今後給与体系の改善が問題となる場合に現在その中に組み入れられている家族手当を漸次除外して行く方向に志すべきであるか否かを考えるときは、大河内教授がその『給与の理想』において、

『家族手当はこれを賃銀または給与の中に組み入れることなく、あくまで国家の社会政策として、産業社会全体の負担とすべきものである。』(註二)として、社会保険の一部としての家族手当保険の創設に言及されているところは、やはり、至当であると認める外はないであろう。

さればこそ、この分野に関する世界各国の制度も、急速に右の方向に進展しているのであって、社会保障制度の一環としての家族手当制度を採用している国家は、一九三九年初頭においては七箇国に過ぎなかったのに(ヨーロッパにベルギー、フランス、ハンガリア、イタリア及びスペインの五箇国、他にチリー及びニュージーランドの二箇国)、今次戦争中及び戦争終結直後の数年間に、この部門の社会保障制度が他の部門のそれよりも急速に発展せしめられた結果、一九四九年においては、社会保障制度の一環としての家族手当制度を実施している国家は、二七箇国を数えるに至ったとされている(註三)。

それらの諸国の採用している家族手当制度は、支給要件、給付及び財源調達方法等の諸点において、必ずしもその内容を同一にするものではないのであるが、それが、前記大河内教授の主張に見られるところとその趣旨を同じくするものである点においては、すべてその軌を一にするものであると言ってよいのである。従って、今や、家族手当の支給はこれを社会保障制度の一環として行うことを本則とするとの主張が、漸次世界の諸国を支配しつ

つあると認めて差支えない。

ところで、独逸は、社会保険の分野においては、かの皇帝ウィルヘルム一世が一八八一年一月一七日議会において公にした詔勅、即ち、世にいわゆる独逸社会政策のマグナ・カルタとして著名な詔勅、の中に盛られた構想を逐次実現して行き、第一九世紀の八〇年代に、僅か一〇年ばかりの間に、ほんの萌芽的な端緒的状态から出発して言わば壮麗な一大建築物にも比すべき大規模な社会保険体系を建設したのであり、たとえ、資本制経済社会における労働者政策が所詮はよく言われる飴と鞭との巧妙な組合せに過ぎないものであるにもせよ、従って亦、右の独逸における社会保険の一大発展が正に資本主義的搾取を一層よく確保するために与えられた巨大な飴であったにもせよ、いやそれどころか、かのビスマルクを支配者とするその当時の為政者達が内心においてもっと露骨な収奪的意図を藏していたとしても、右の社会保険制度の建設が独逸国民の開拓者の精神を最もよく立証するものであるとして独逸の論者をしてその偉業の程を自讃せしめているところの一大事業であったことは間違ない。従って、独逸は、社会保険の分野における言わば先駆者であった訳であり、かくて亦、長年の歴史を有する訳であるが、それにも拘らず、家族手当制度はその社会保険体系の中に取入れられなかったのである。ところが、漸く最近に至り、西独逸において、社会保険制度の一環としての家族手当制度を創設することが論議されることとなり、かくて遂

に、一九五四年十一月三日の子女手当法 (Kindergeldgesetz) (註四)の制定を見るに至り、同法中資金の調達、受給資格及び子女手当の支払に関する規定はこれを一九五五年一月一日から施行し、その他の規定は公布の翌日からこれを施行することとなった。そこで、入手資料は誠に不十分であるが、取敢えず、この機会に、*Recht der Arbeit* 誌第八卷第一号(一九五五年一月号)所載のギュンテル・ティーデ (Günther Tiede) の『子女手当法からの法律問題』(*Rechtsfragen aus dem Kindergeldgesetz*)により、同法の内容を窺ってみることにした次第である。

註一 中央労働学園調査部季報第一冊、『給与体系の研究』、昭和二二年、八頁——九頁。

註二 前掲『給与体系の研究』、一九頁。

註三 厚生大臣官房総務課、『世界各国における社会保障法制』(社会保障資料 No.5)、一九四九年、五頁。なお、健康保険組合連合会編社会保障年鑑一九五三年版の一六六頁によれば、一九五二年当初において社会保障制度の一環としての家族手当制度を実施している諸国は二八箇国である。なお又、序に、参考のため、前記の社会保障年鑑一九五三年版一六六頁により、社会保障制度を実施している国の数を、各社会保障部門毎に且つ一九三九年と一九五二年との対比において示すことにすれば次表の通りである(この表を見れば、家族手当制度が一九四〇年以降他の社会保障部門に比して如何に急速に発展したかを理解し得るであろう)。

右の表においては、労働者災害補償制度を実施している国の数は、一九三九年については不明としてあるが、前記の厚

制度の種類	社会保障制度を実施している国の数	
	一九三九年	一九五二年
老令、癈疾、遺族保険及び年金(又は)扶助金制度	三三	四八
健康及び妊娠保険	二四	四〇
労働者災害補償	—	五九
失業保険	二一	二二
家族手当制度	七	二八

生大臣官房総務課の『世界各国における社会保障法制』を見れば、一九三九年には、労働者災害補償制度を実施している国の数は約五〇箇国に上るものと言つてよいようである。

註四 *Kindergeldgesetz* と言うのはこの法律の略称であつて、正式の名称は『子女手当の支給及び家族平衡金庫の設置に関する法律』(*Gesetz über die Gewährung von kindergeld und die Errichtung von Familienausgleichskassen*)である。

二

社会保障制度の一環としての家族手当制度の創設をめぐる問題は、西独逸においては、前記一九五四年十一月三日の子女手当法の制定に至るまでに、既に四箇年以上に亘つて、議会において

論議されたのであった。しかし、その場合、論議の中心課題となつた点は、最早、そのような家族負担の平衡化についての国家的な法律的規制の制度を創設することの可否をめぐる問題ではなかつたのであり、むしろ、そのような制度を創設することの必要性は既に一般的に承認されていたのであって、かくて、問題は、当然のことながら、そのような法律的規制についての最も適切な方法如何とすることになり、従つて、その点に論議が集中されることとなつたのであった。而して、この点に關する論議においては、四つの方法、即ち、財務官署 (Finanzämter) によつて子女手当の払渡しをなす方法、多子家族の利益のために無子家族及び寡子家族の負担をもつてする税率表の改正、連邦子女扶助公庫 (Bundesanstalt für Kinderbeihilfen) を新設する方法、並びに業務災害保険の保険者たる同業組合 (Berufsgenossenschaften) と密接な関連をもち且つ自治をもつて運営されるところの家族平衡金庫 (Familienausgleichskassen) を設置する方法、が討議されたが、結局、右の最後の方法、即ち、家族平衡金庫制度を採用することに決定された。

子女手当制度を何故に業務災害保険制度と関連をもたしめることと決定したかの理由については、ギュンテル・ティーデの前記の論文は何等言及するところがない。西独逸の業務災害保険においては、産業別及び地域別に組織された同業組合を保険者とすることに定められているが、このことは、産業の種類の如何により

危険の種類及び危険率が異なることを考慮して能う限り危険の種類及び危険率を同一にする産業の範圍において業務災害による負担の平衡を図ることを意図したものととして、且つ又、業務災害保険の最も重要な任務が災害の防止にあることを認め、而して、その災害の防止が当該産業に關する専門的な知識及び経験を基礎として始めてその成果を期待し得ることを考慮したものとして、一応合理性をもつものと認めてよいであらう。さればこそ、今次戦争の終結後間もない一九四六年以降、統一社会保険制度 (註一) の導入を企図した連合国管理委員会の法律草案をめぐつて賛否の兩論が展開された際、その統一社会保険制度に対して明確に反対の態度を表明したバイエルン議会の社会政策委員会の意見書 (註二) が、業務災害保険の最も重要な任務は災害の防止にあるとなし、而して、その災害の防止は専門的知識を必要とするとなして、従来の如き産業別及び地域別に組織せられた同業組合を保険者となすべきことを主張した (註三) ばかりでなく、右の統一社会保険制度に対して原則的には賛意を表明したイギリス占領地域審議會 (Zonenbeirat für die britische Besatzungszone) の一九四六年十一月八日附の意見書でさえ、業務災害保険においては、全産業を、第一部門 (鉄鋼業、金属工業、機械器具工業、電力供給を含む電気産業並びに瓦斯供給業及び水道業) から第八部門 (農林業) に至る八つの部門に分かつて、それぞれの部門を財政的に相互に分離されたセクションとなすべきことを主張 (註四) してい

る訳である。

ところで、事が家族負担の平衡化にある子女手当制度の場合、それは、如何なる意味において、右の如き産業別及び地域別組織と結びつくのであろうか。成程、後に財源の調達の項で見る通り、農林業においては三人以上の子女を有する多子家族の割合が他の産業部門の場合より高いことは事実であらうが(註五)、しかし、一般的には子女数につき産業別によって特徴的なものが認められるとは言い得ないであらうし、況んや、産業別及び地域別に組織された現在の同業組合に所属する業務災害保険の被保険者間に、各同業組合毎に、子女数につき特徴的なものがあると言い得る筈はないであらう。して見れば、子女手当制度を業務災害保険制度と関連性をもたせる積極的な合理的理由は何等見出されないと云う外はあるまい。

右の如く認められるにも拘らず、子女手当制度を業務災害保険制度と関連性をもたせることにしたのであるが、これは、恐らくは、子女手当法の実施によって必要とせられる資金はこれを原則として国庫負担によつて調達することとしないこと、被用者及びこれと類似の地位にある者に対しては醸出金負担義務を課することとしないこと、社会保険の諸部門中醸出金負担義務を被用者に課することなく、使用者に課している部門は正に業務災害保険部門であること、事務費及びその他の経費の節約を図ること等に理由があるものと思われる。

それはいずれにせよ、子女手当制度は、前述の通り、業務災害保険制度と関連性をもたしめられることに決定されたのであって、かくて業務災害保険の被保険者たる同業組合毎に、子女手当に關する事務を管掌する前記の家族平衡金庫が設立されることとなつたのであり、現在、五四の家族平衡金庫(そのうち一八の家族平衡金庫は農業関係のものである。)が設立されている。

家族平衡金庫は、前述の通り、業務災害保険の被保険者たる各同業組合に併置せられ、組織上及び業務執行上右の同業組合と密接な関連性をもたらしめられているが、独立の公法上の団体であり自治の機關をもつてその業務を自治的に運営することになっている。しかし、その自治機關は、当該家族平衡金庫の併置せられている同業組合の自治機關がこれに當ることとせられているから、同業組合の代表者會議(Vertreterversammlung)及び理事会(Vorstand)が家族平衡金庫の代表者會議及び理事会となる訳である。従つて、農林業関係の家族平衡金庫においては、その自治機關たる代表者會議及び理事会とも、被用者代表、雇用労働者を使用しない自営業者の代表及び使用者代表各三分の一宛をもつて構成されるが、他の家族平衡金庫においては、両機關とも、被保険者代表及び使用者代表各二分の一宛をもつて構成されることになる。

なお、家族平衡金庫の共通の任務を促進し且つ特別の場合に家族平衡金庫相互間の負担の平衡を図るため、家族平衡金庫全国連合会(Gesamtverband der Familienausgleichskassen)が設置

されることになっている。この全国連合会も亦公法上の団体であり、各家族平衡金庫と同様に、自治機関として、代表者会議及び理事会をもつ。全国連合会の構成員は、言うまでもなく、各家族平衡金庫（前記の通り五四）であり、各家族平衡金庫はその理事会から二名ずつ（勿論被用者代表及び使用者代表各一名、但し、農林業関係の家族平衡金庫の場合には、雇用労働者を使用しない自営業者も使用者代表となり得る。）を選出し、その合計一〇八名をもって全国連合会の代表者会議が構成される。而して、代表者会議はその構成員から九名（そのうち三名は農林業関係の家族平衡金庫からの代表者）を選出し、その九名をもって理事会を構成させることになっている。

ところで、前述の通り、各家族平衡金庫においては、子女手当に関する業務を管掌する自治の機関たる代表者会議及び理事会は、当該家族平衡金庫の併置せられているところの、業務災害保険の保険者たる同業組合の自治機関たる代表者会議及び理事会がこれに当ることとせられているから、新に各家族平衡金庫の代表者会議及び理事会を構成する手続を必要としなかったのであるが家族平衡金庫全国連合会については、新にその自治機関たる代表者会議及び理事会を構成する手続を必要としたのである。これについては、子女手当法の関係規定の施行後間もなく、連邦労働大臣が、既に各家族平衡金庫の理事会から二名ずつ選出されていた家族平衡金庫全国連合会の代表者会議構成員をボンに招集して代

表者会議の第一回会議を開催し、先ず同大臣の司会の下に代表者会議の議長及び議長代理の選出を行い、その後更に、理事会の構成員九名の選出も行い、かくして、それに引続いて行われた第一回理事会において理事長及び理事長代理の選出を行ったのであった（註六）。

なお、子女手当に関する業務の自治による管理運営について一言しておくが、元来独逸の社会保険は各部門とも（但し、失業保険部門は別）関係使用者及び被用者による広範な民主的自治をもつて管理運営されて来たのであった。而して、そのいわゆる民主的自治による管理運営とは、各社会保険部門における保険者の管理運営機関を民主的自治の原理によって組織することを核心とするものであったのである。

ところが、その社会保険の分野における民主的自治は、ナチス政権下において、そのいわゆる指導者原理が社会保険の分野にも適用されることとなったため、約二〇年間に亘って中断されることとなったのである。即ち、一九三三年に確立されたナチス政権は、一九三四年七月三日の『社会保険構成法』(Gesetz über den Aufbau der Sozialversicherung) を制定し、それまでの自由な秘密選挙による民主的自治機関を廃止し、いわゆる指導者原理を適用して各保険者に任命による『指導者』(Leiter) を置き、これに、従来の自治の形骸として、諮問機関たる審議会 (Beirat) を附置することとしたのであった。

ところで、今次大戦の結果、独逸は、周知の通り、一九四五年に崩壊して連合国により占領せられるところとなったが、占領国軍政部が占領後直ちに典型的にナチス主義的な法規の廃止措置をとったから、これにより、社会保険における民主的自治を撤廃したナチス政権下の法規も亦当然に失効することとなったのである。

ところが、右の占領国軍政部の措置によって、ナチス政権以前における社会保険の民主的自治がそのまま復活するのか、それとも、あらためて民主的自治に関する特別の立法措置を必要とするのかについては、明確にされていなかったため、州によっては特別の立法措置をとり、州によっては当然にナチス政権以前の規定が適用されることなし、その間に混乱を生ずることとなったのであった。しかし、この事態も、連邦が一九五一年二月二二日の『社会保険の領域における自治の復活及びその他の改正に関する法律』(Gesetz über die Wiederherstellung der Selbstverwaltung und über Änderungen von Vorschriften auf dem Gebiete der Sozialversicherung) を制定して、統一的に民主的自治の制度を回復する措置をとったので、解消することとなったのである。かくて、現在西独逸における各社会保険部門の保険者は、すべて統一的に、右の自治復活法によって民主的自治の原理に則って構成された管理運営機関を有しているのであり、子女手当に関する業務を管理運営する家族平衡金庫及びその全国連合会の機関について

ても亦、右の自治復活法の諸原則が適用されるのである。

註一 統一社会保険制度の根本趣旨は、ゲルハルト・シュノル博士 (Gerhard Schnorr, Das System der Sozialversicherung in der Ostzone, Wirtschaftsdienst 誌、第三二卷第二号、八五頁—九二頁) によれば、『保険部門及び職業種別の差界を基準として分かれたれている多私多様の保険者に代えて、社会保険の全分野を管掌する一つの統一的な保険者を設置することにある。』とされている。

註二 これは議員マルチン・トレッテンバッハ (Martin Trettenbach) の報告に基き多数をもって採択されたものであるが別にエム・ペッシェル (M. Peschel) の提議に基き少数意見があり、この少数意見は、統一社会保険制度の実施に賛意を表明し、社会保険の統一組織こそは既に以前から社会政策関係の一流の学識経験者及び労働組合等によって支持されて来たものであり、今やそれはすべての具眼の社会政策関係有識者の一致した結論となつていゝとして、統一社会保険制度の実施を強力に主張している。

註三 Schieckel, Material zu den Gegenwartsproblemen der Sozialversicherung, Ergänzungsband, 一九四八年、八〇頁。

註四 Schieckel, 前掲、五〇頁。

註五 Günther Tiede, Rechtsfragen aus dem Kindergeldgesetz, Recht der Arbeit 誌、一九五五年一月号、一三頁。

註六 Rech der Arbeit 誌、一九五五年一月号、二二頁。

三

子女手当に関する業務は、右の如く、家族平衡金庫及びその全

国連合会によって行われるのであるが、この手手当制度が前述の通り業務災害保険と関連性をもたらしめられたところから、この制度による子女手当は、業務災害保険と後述の如き関係にある被用者、自営業者及び共働家族員に対してこれを支給することとせられ、しかも、それらの者が三人以上の子女を有する場合に限りこれを支給することとせられている。而して、その子女手当の額は、三人以上の子女各一人につき、月額二五ドイツ・マルクと定められている。その場合、受給権利者（前述の被用者、自営業者及び共働家族員）の所得額の如何は問題とされていないので単に低額所得者だけでなく、高額所得者も亦子女手当を支給されるのであるが、三人以上の子女を有する場合にその三人目からの子女につき支給されるのであるから、第一子及び第二子については子女手当は支給されない訳である。

何故に三人以上の子女を有する場合に限定したかの理由は未だ必ずしも明確にし得ないが、恐らくは、一つには、後に見る通り子女手当法によって必要とされる資金を原則として使用者から醸出金を徴収することによって調達することとした関係上、使用者に対する過重の負担を避けようとしたこと、二つには、多子家族の生活に配慮を加えることを主眼としたこと（この点は受給権利者の所得額の如何にかかわらずしめないこととの関連上問題はあるがしかし、業務災害保険の被保険者には、一般に、三人以上の子女を有する場合でも余祐ある生活を営み得るだけの高額所得者は

少いであろう。）三つには、多子者の雇用を困難ならしめる障害を除去すること（註一）にあるものと思われる。唯、しかしながら、三人以上の子女を有する場合に限定したことは、世界の諸国における家族手当制度から見れば、いささか異例に属すると言つてよいであろう。と言うのは、家族手当制度によって必要とされる資金を主として使用者からの醸出金によって調達している諸国（財源調達方法は後述の通り大別しい三つあるが、この財源調達方法を採用している国が最も多いのである。）においては、第一子から支給することとしているものが圧倒的に多いからである。必要な資金を金額公費負担（主として国庫負担）によって調達することとしている諸国の場合でも、第一子から支給することとしているものが比較的多いが、第二子から、又は、第三子から支給することとしているものも割合にあるので、第一子から支給することとしているものが圧倒的に多いとは言えず、又、醸出金及び公費負担の両者によって財源の調達をなしている諸国の場合も大体において同様である。勿論、第何子から支給するかと言うことと財源調達方法との間に特別の関連性があるか否かについてはにわかに断定することを得ないのであるが、それはとに角、現実には前述の通り、主として使用者からの醸出金によって財源の調達をなしている諸国においては、第一子から支給しているものが圧倒的に多いのである。その点から言つて、西独逸の子女手当法が第三子から支給することとしているのは異例に属すると言ふ訳であ

る。

それはいずれにせよ、とにかく、三人以上の子女を有する場合にその三人目からの子女につき子女手当を支給するのであるが、その場合、更に、その子女につき年齢限界が設けられている。即ち、子女手当法において子女とは、原則として、満一八才未満の子女を言うものとされており、唯その例外として、当該の子女が子女手当受給権者によって扶養せられ且つ職業教育修習中である場合には、右の年齢限界を引上げて、満二五歳未満の子女も亦これを子女手当法による子女と認めることとされている。右の如く、子女に年齢限界を設けることは、その所定の年齢限界に差異こそあれ、家族手当制度を有している諸国の殆んどすべてにおいて行われているところであり、又、就学中の子女の場合にその年齢限界を引上げることも相当多数の諸国において行われているところであって、制度の趣旨から言って理由あるものと認めてよいであろう。勿論、所定の年齢限界が低きに失する場合には問題があるが、西独逸の場合における右の一八歳及び二五歳は、他の諸国における年齢限界に比して高い方であり、その点においては問題がないと言つてよい。

ところで、前述の通り、西独逸における子女手当制度は、独逸国保険法 (Reichsversicherungsordnung) による業務災害保険と関連性をもたしめられているところから、右の如き子女三人以上を有する者にすべて子女手当が支給される訳ではなく、右の如

き子女三人以上を有する被用者、自営業者及び共働家族員であつて、且つそれらの者が、

- (1) 業務災害保険の保険加入義務者である場合、
- (2) 任意加入を認められている者である場合、
- (3) 独逸国保険法第五四一条第五号及び第六号によって保険加

入義務を免除せられている自由職業者——それは、弁護士、公証人、医師、歯科医師、薬剤師及び治療師等である——である場合

のいずれかに該当するときに限つて、子女手当法による子女手当が支給されることになるのである。従つて、業務災害保険の保険者たる同業組合によつて保険されない占領軍被用者、公務員の大部分、家事被用者、失業保険金又は失業扶助金の受給者、業務災害保険及び年金保険からの年金受給者、戦争犠牲者救護法による給付の受給者等は、子女手当法による子女手当の受給権者となり得ないのである。

右の如き差別的取扱は、西独逸基本法第三条の規定する平等原則から見ても、憲法上疑義の存するところであるが、右のうち、占領軍被用者については、連邦労働大臣の宣言に従い占領軍と協定を締結して子女手当法による子女手当受給権者と同様の子女手当を支給することになっており、又、失業保険金又は失業扶助金の受給者、業務災害保険及び年金保険からの年金受給者、戦争犠牲者救護法による給付の受給者については、子女手当適応措置法

(Kindergeldanpassungsgesetz) が制定せられて、子女についての給付に關し、子女手当法に適應する措置がとられたから、子女手当法から除外された不利益も別の方法で補償されることとなつたのである(註二)。

さて、子女手当法による子女手当は、前記の如き受給権利者に支給されるのであるが、次に問題となるのは、なお行われている個別資本の負担をもつてする家族手当との調整を如何にするかの点である。この点については、子女手当法は、個別的労働契約、経営内給与規則又は労働協約等によつて個別資本の負担をもつてする家族手当の支給が定められており、しかも、それらの定めに基づきの法律施行の当時家族手当の支給が行われている場合にはそれらの定めの有効期間中は引続きそれら個別資本の負担による家族手当を手給すべきであるとする原則をとることとした上で、その原則をとることによつて生ずる二重支払を避けるための特別措置を講じることとした。

その特別措置とは、使用者が個別的労働契約、経営内給与規則又は労働協約等によつて負担している家族手当支給義務を、一定の要件の下に、消滅せしめようとするものである。即ち、家族手当支給義務を負担している使用者は、家族手当の受給権利者に対し、子女手当法の關係規定の施行(一九五五年一月一日である。)後六箇月以内に、文書をもつて、子女手当法によつて子女手当を支給されるべき子女についてはこれまで支給して來た家族手当を

今後支給しないとする旨を通告すれば、家族手当支給義務を免除されると定めたのがそれである。この場合、右の通告を一九五五年一月一日よりも前になすことができるかについては若干の疑問があるが、しかし、子女手当法が右の免除を既に一九五五年一月についても認めようとしていることは明白であるところから、一九五五年一月一日よりも前になした通告も亦法律上有効であると解釈せられている。

右の通告が行われた場合には、その通告の効力として、子女手当法によつて子女手当の受給資格を与えられた被用者は唯子女手当の規定によつてのみ子女手当を支給されることになる訳であるが、この通告の効力はその通告が給付受給権利者に到達した時に生ずることになっている。なお、右の通告が一九五五年一月一日より前に行われても、その効力の発生は一月一日であること固より言うまでもない。

右の通告は、使用者が経営内給与規則によつて家族手当支給義務を負担している場合には、当該経営における揭示をもつてこれに代えることができる。又、労働協約によつて家族手当支給義務を負担している場合には、協約の相手方に右の通告をなすことになる。

右の通告によつて、使用者がその負担する家族手当支給義務を免除される範圍は、子女手当法によつて支給される給付の限度にとどまること固より言うまでもない。蓋し、前述の通り、この子

女手当法は、個別資本の負担をもってする家族手当の支給を全面的に定否するものではなく、二重支払について配慮をなすにとどまるものだからである。従って、子女手当法の規定によって支給される子女手当を超える家族手当部分については、使用者の負担する支給義務は、右の通告によって免除されることにはならない訳である。即ち、使用者の支給する家族手当が、例えば、第三子以上の子女各一人につき月額二五ドイツ・マルクを超える額に上っている場合とか、第一子及び第二子についても支給されることとなっている場合とかがそれであって、それらの場合には、前記の通告によっても、子女手当法所定の子女手当を超える部分については、使用者は、その支給義務を定めた約定等が有効である限り、その支給義務を免れ得ないのである。

註一 個別資本の負担をもってする家族手当の支給が行われている場合には使用者ができる限り多子者の雇用を避けようとすることは当然であり、子女手当法がそのことをも考慮に容れていることは *Gunther Tiede* 前掲一二頁から明白である。

註二 家事被用者は多くは女中であり、女中が三人以上の子女を有することは稀であろうが、しかし、寡婦が女中になつてゐる場合のあることも考慮されねばなるまい。

四

子女手当法の実施のために必要とされる資金は、これを原則として、使用者、発註者及び自営業者から醸出金を徴収して調達す

ることとし、唯、農林業についてのみ部分的に別途補助金の支給を認めている。即ち、被用者については使用者が醸出金を負担する義務を課せられ、家内工業の労働者については発註者が醸出金を負担する義務を課せられている。又、自営業者は、自己及びその共働家族員につき醸出金を負担する義務を課せられている。

社会保障制度の一環としての家族手当制度を実施している諸国において、そのために必要とされる財源を調達するためにとられている方法は、大別して三つに分れる。その一は、公費負担によつて必要な財源を調達する方法であつて、オーストリア、ブラジル、カナダ、フィンランド、イギリス、アイルランド、ノールウェイ、スエーデン及び南アフリカ連邦等の諸国がこれを採用している。而して、右の場合公費負担と言っても、その多くは国庫負担であり、政府が必要な資金を一般歳入から支出するのであるが、ブラジル（連邦政府が五〇％、州が四〇％）、その他の自治団体が一〇％を負担）及びノールウェイ（政府が八分の七、地方公共団体が八分の一）に見られる如く、一部を地方自治団体に負担せしめているものもある。

財源調達についての第二の方法は、必要な資金を使用者から醸出金を徴収することによつて調達する方法であつて、ベルギー、ブルガリア、チリ、チェコスロヴァキア、ハンガリー、イタリア、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スペイン、ウルガイ等の諸国がこの方法を採用している。その場合、稀

には少額ながら併せて被用者からも醸出金を徴収することとしている事例（チリー、ポルトガル及びスペイン、但し、スペインにおいては農業被用者は醸出金を負担する義務を課せられていない。）もあるが、多くは、被用者からは醸出金を徴収せず、専ら使用者から醸出金を徴収することとしている。

第三の財源調達方法は、言わば第一及び第二の方法を併用するものであって、一方において主として使用者から醸出金を徴収するとともに、他方において国庫が補助金を支給して、必要な資金を調達するものである（フランス及びルクセンブルグ）。なお、稀には、アイスランドの如く、被保険者からの醸出金の徴収並びに国庫及び地方自治団体からの補助金の支給によって必要な資金を調達している事例もある。又、オーストラリアの如く、一定数以上の被用者を使用する使用者から醸出金を徴収するとともに国庫から補助金を支給することとする外、更に一般に各人からその所得に応じて醸出金を徴収することとしている事例もあり、ニュージーランドの如く、国庫から補助金を支給することとするとともに、所得税の一定の百分率に上る醸出金を徴収することとしている事例もある。

西独逸の子女手当法においては、前述の通り、農林業について部分的に別途補助金の支給を認めているが、しかし、一般的にはやはり、必要な資金は使用者、発注者及び自営業者から醸出金を徴収することによってこれを調達することを原則としているので

あるから、世界の諸国において行われている財源調達方法中、前記の第二の方法を採用することとしたものと言つてよい。この第二の財源調達方法は比較的多くの国によって採用されているのであるが、しかし、第一の財源調達方法、即ち、公費負担によって必要な資金を調達する方法を採用している国は既に相当多くを算するに至っている実情にある。それにも拘らず西独逸は原則として右の第二の財源調達方法を採用することとしたのであるが、これは、恐らくは、西独逸においては、社会保障制度の中心をなすものは社会保障制度であるべきであり、公約扶助制度には単にその補完的な、第二義的な地位しか認めるべきでないとする独逸の伝統的な思想がなお根強く残っており、困窮状態におち入った市民に対してはその生存を確保するに必要な何等かの方法が講じられなければならないことは固より当然であるとしても、その方法としては、いわゆる『国家的強制をもってする組織化された自助』（organisierte Selbsthilfe mit staatlichem Zwange）（註一）たることをその本質とする社会保障制度を採用することが最も適切であるとする思想がなお極めて強固に残存していることによるものと思われる。

従つて、西独逸においては、第二次大戦終結後の特殊事情のため社会保険における国庫補助金の増大を余儀なくせられた事態については、やはり、それはあくまでも異常の事態であるとし、保険原則を堅持する方向に復帰すべきであるとする主張が固執され

ているのである。右の国庫補助金の増大は、今次戦争の終結後におけるインフレーションの進行による物価水準と賃金水準との関係の変動に対処するため並びにナチスによる被害者及び戦争犠牲者の生活を確保するため数次に亘って給付の改善を行うことを余議なくせられ、しかも、その場合、必要な資金をすべて醸出金率の引上げ及び所得限界の引上げによって調達することが不可能な事情にあったために、生じたものであるが(註二)、しかし、このような事態に対しては、かの一九五一年一〇月二二日にフランクフルト・アム・マインにおいて開催された独逸疾病金庫大会に臨んだ連邦労働大臣シュトルヒ(Storch)が、今日なお引続き社会保険に残されている生活保護法的救護支出の負担から社会保険を解放することに主眼をおく社会保険の改革を予告し、現在の社会保険において特徴的な国庫負担を再び排除してできる限り純粋な保険制度に復帰させようとする意図を有する旨を明らかにしたこと(註三)によって代表される保険原則堅持の根強い思想が鋭く対立していることを看過できないのである。

もっとも、右のことは、必ずしも、社会保険においては国庫補助金の支給を全く認めるべきでないとするのではない。特に年金保険の場合には、その財政を確保する上から言って、国庫補助金の支給が是非とも必要であると認められているのである。例えば、今次戦争の終結後間もない一九四六年に前述の統一社会保険制度の導入が日程に上った際、それに関する連合国管理委員会の

法律草案につき意見の提出を求められた西独逸のイギリス占領地域審議会(Zonenbeirat für die britische Besatzungszone)がその社会政策委員会における討議を経て提出した一九四六年一月八日附の前記の意見書においても、社会保険における財政上の均衡を唯醸出金率を引上げることによってのみ招来せしめようとすることは被保険者及び使用者に到底耐え難い負担を課することになり、又、たとえ被保険者の範囲を拡大したとしても、そのことは社会保険の永続的な財政能力を充分に保障することにはならないとなし、社会保険の永続的な財政確保は充分な国庫補助金の支給によってのみ達成され得るものであるとして、国庫補助金の必要性が強調せられているのである(註四)。唯、しかしながらその場合看過されてならない点は、そのように国庫補助金の必要性を強調しながらも、それはあくまでも保険制度を前提とした上でのことであるから、国庫補助金には第二義的な地位しか認められていないと言うことであって、このことは、前記意見書の別の箇所において、国庫補助金を社会保険財政の第二の支柱として(als den zweiten Grundpfeiler)要求する旨が明らかにせられていること(註五)によっても明瞭であると言つてよい。なお又バイエルン議会の社会政策委員会が前記連合国管理委員会の法律草案につき提出した意見書中、議員マルチン・トレッテンバッハ(Martin Treppenbach)の報告に基き多数をもって採択された部分(前記の通り別に少数意見も添附してある)においても、これ

までに保険数学上の調査研究によって確認された経験の示すところによれば、釀出金を経済的に耐え得る限度にとどめることとする以上、誰しも不充分と認める現行の保険給付でさえ、充分な国庫補助金の支給なくしては、これを永続的に保障することはできないものとせられ、国庫補助金は、特に年金保険の場合にあっては、保険財政が窮迫を告げるに至って始めて支給されるべきものではなくて、当初から支給されるべきものであるとして、国庫補助金の必要性が強調せられているが(註六)、しかし、この場合とても亦、その国庫補助金が第二義的なものとして考慮されていることは、前述の場合と同様なのである。

右の如く、西独逸においては、独逸の伝統的な保険原則堅持の思想がなお牢平として抜き難い地歩を占めている訳であり、たとえ国庫補助金の必要性を認めるとしてもそれには第二義的地位を認めるに過ぎないが、このことは亦、一九五四年一月二三日の年金増額法 (Rentenmehrbetragsgesetz) の議会における討議においても現われている。実は、西独逸においては、一九五四年の秋以来、それが前記の一九五一年一〇月二二日に連邦労働大臣シユトルヒの予告した社会保険の改革を実現しようとするものであるか否かは別として、連邦労働省に『社会給付制度改革審議会』 (Beirat für die Neuordnung der sozialen Leistungen) を設置して彼等独逸人のいわゆる『大社会改革』 (große Sozialreform) (註七) を実現するための計画立案の仕事に着手し、社会保険特に

年金保険の根本的改革につき鋭意討議を重ねて来たのであるが、右の年金増額法は、既に根本的改革についての作業が開始されているにも拘らず、その作業の成果をまたずして制定されたのである。言うまでもなく、それは、右の成果をまつことを許さない緊急の必要があったからに外ならないのであり、第一次大戦後及び第二次大戦後の二回に亘って行われた通貨改訂のため釀出期間の多くがそれ以前に存する比較的高年齢の被保険者の場合には年金額が余りにも低きに過ぎることとなり、特にそれは、最近における被用者の生活水準の一般的上昇と対比するときは、到底これを放置することを許さない事態に立ち至ったものと認められたからなのであって、それは、これまで数次に亘って制定された緊急立法とその軌を一にする一つの緊急立法なのである。従って、それは、前記のいわゆる『大社会改革』によって計画される社会保障法の全面的改革の一環をなすものではないのであり、かくて又、それは、『大社会改革』の方向を決定する諸原理とは相容れないものをもつ危険性さえあるにも拘らず、敢えてその危険を冒して制定されたと言われている。即ち、連邦議会においては、各派代表は、しばしば保険思想こそは一切の改革計画の始めであり終りである」と主張したにも拘らず、それらの代表の所属する各派は、緊急の必要に應ずるためやむを得ず、伝統的意味における保険思想とは幾多の点において相容れないものをもつ年金増額法に賛成投票をせざるを得なかったと言うのである(註八)。

それは正にその通りであつたろうが、しかし、筆者は、それにも拘らず、いわゆる保険思想がやはりこの年金増額法には影響を与えているものと思う。と言うのは、これまで数次に亘って行われた緊急立法による給付の改善の場合は、釐出金率の引上げ及び所得限界の引上げも行われはしたものの、むしろ、国庫補助金の支給を原則として来た言つてよいのに、等しく緊急立法であるこの年金増額法においては、年金の増額によって必要とされる資金は釐出金によって調達することを原則とする立場がとられたからである。即ち、鉱山従業員以外の被用者の年金保険においては、右の立場からして、釐出金率を報酬の一〇%から一%に引上げることにし、この法律による年金の増額によって必要とされる資金については国庫補助金を支給しないこととしたのである。もっとも、全社会保险部門における釐出金率の今計値が既に耐え得る限度に到達しているものと認められていたから、年金保険において釐出金率を右の如く引上げる代りに、失業保険における釐出金率を報酬の四%から三%に引下げることとしたのであるが、しかし、この引下げは失業保険の財政にとり相当重大な問題(註九)を生ずる筈のものである。それを承知の上で、敢えて引下げを行ったのは、年金保険における国庫負担の増加を避けるために外ならないのである。鉱山従業員の年金の場合には、右の年金増額法による年金の増額のため必要とされる資金は、右と異り、国庫負担によってこれを調達することとしたのであるが、それ

は、根本的にはできるだけ保険原則を貫徹しようとする立場をとりつつも、鉱山業が一九四二年の法令により失業保険の釐出金納付義務を免ぜられているため、失業保険の釐出金の引下げようがないことによると思われる。いや、それよりもむしろ、より根本的には、鉱山業の場合には、たとえ失業保険の釐出金納付義務を免ぜられているにしても、爾余の社会保险部門における釐出金率の合計値が既に、他の産業部門における失業保険を含む全社会保险部門の釐出金率の合計値を相当上廻っていることによるものと思われる(註一〇)。それはいずれにせよ、とにかく、今次戦争の終結後約一〇年を経過した一九五四年の終りに近い頃のこととして、これまで数次に亘って保険思想から離脱する措置をとつて来たことに何とか終止符を打ち、保険原則を貫徹する方向に転じようとする機運が高まって来たのであり、以上に述べた一連の事項は正にそのことを示すものと言つてよいであろう。

子女手当法が制定されたのは、正に右の如き背景の下においてであるので、この法律によって必要とされる資金についてはこれを国庫負担によって調達することとなさなかつたことは、蓋し、当然のことと言つてよいであろう。他方において又、被用者に釐出金を負担させる事例は、世界的にも少いので、結局、前記の如く、使用者、発註者及び自営業者から釐出金を徴収することによって必要な資金を調達することにしたものと思われる。

右の場合、自営業者については、その所得年額が四、八〇〇ド

イツ・マルクを超えない場合には、釀出金負担義務を免除される。しかし、家族平衡金庫の規約をもって、右の自営業者の釀出金が年額一二ドイツマルクを超えないこととする条件の下に、右と異なる定めをすることができることになっているから、規約の定め如何によつては、右の自営業者も釀出金を負担しなければならぬことになる。右の場合、規約の定めをもってすれば所得限界を右の法定所得限界四、八〇〇ドイツ・マルクを超えて引上げることが許されると解してはならないのであつて、そうではなくて、所得年額が四、八〇〇ドイツ・マルクを超えない自営業者は、一般免除規定からすれば釀出金負担義務を免除されるのであるが、規約の定めをもってすれば年額一二ドイツ・マルクを超えない範囲内において釀出金負担義務を課することが許されると言うのである。なお、自営業者の釀出金負担義務の免除に関する右の規定は、唯、自営業者としての資格における釀出金だけに関するものであつて、自営業者が被用者及び共働家族員を使用することにつき課せられる釀出金負担義務とは無関係である。

家族平衡金庫の規約をもってする釀出金負担義務の免除は、右の自営業者に関するものの外に、今一つの場合が認められているのであつて、それは、ある釀出金負担義務者の集団（それは勿論自営業者ばかりではない）についてそれから期待される釀出金額が釀出金の取立に要する費用と釣合がとれない事情にあるときは、規約をもって、それらの釀出金負担義務者集団につき釀出金

負担義務を免除することができるとするものである。しかしながら、右のことは被免除者の範囲を不当に拡大することを認める趣旨に解されてはならないこと勿論であり、爾余の釀出金負担義務者に不公平な負担を課することとなるような範囲に亘つてまで免除を拡大することが許され得ないことは固より言うまでもない。

釀出金率は法定されていない。その理由は、一事業年度において実際に要した費用を釀出金負担義務者に賦課する制度を採用していることにある訳であつて、家族平衡金庫が一事業年度において実際に要した費用の額如何によつて釀出金額も變つて来る訳である。

右の賦課については、農林業における特殊の家族事情を配慮して、農林業の場合とそれ以外の産業の場合とで異つた取扱いがなされている。農林業以外の産業における業務災害保険の保険者たる同業組合に併置された家族平衡金庫にあっては、一事業年度に実際に要した費用の全額（家族平衡金庫全国連合会への分担金を含む）を、釀出金負担義務者に賦課するのである。その場合、自営業者に対する子女手当のための需要資金とその他の給付受給権利者に対する子女手当のための需要資金とを別々に、即ち、前者はこれに自営業者たる釀出金負担義務者のみに、後者はこれをその他の釀出金負担義務者の間と言う風に、賦課することは許され得ない。前述の通り、被用者については使用者が、家内工業の労

働者については発註者が、自己及びその共働家族員については自営業者がそれぞれ醸出金負担義務者になるのであるが、醸出金の賦課の場合には、個々の醸出金負担義務者集団毎に別々に計算すること（例えば被用者に対する給付に要した費用については使用者だけと言う風に計算すること）は許されないのである。言うまでもなく、特定の醸出金負担義務者集団に不当に重い負担を課することになる。事態の生ずることを避けるためである。

農林業における業務災害保険の保険者たる同業組合に併置された家族平衡金庫にあっては、右の一般の産業の場合と異って、子女手当のために必要とされる資金需要中の三分の一と事務費とが醸出金の賦課によって調達せられ、爾余の資金は別途補助金によって調達される。このように農林業を特別に取扱うことは、議会の討議において問題とされたのであるが、農林業に従事する者の家族事情が他の産業部門における被用者等の家族事情と一般的に異なるものをもつことが承認された結果、右の如き特別の取扱いをなすことが正当であると認められたのであった。即ち、農林業においては、特に、農林業の自営業者にあっては、三人以上の子女を有する多子家族の割合が他の産業部門の場合より高いため、右の如き特別の取扱いをしない限り、負担すべき醸出金額が他の産業部門におけるそれと均衡がとれない程高いものになるからである。従って、別途補助金を支給することによって、農林業部門における家族平衡金庫の負担を他の産業部門における家族平衡金

庫の負担に適合させることとした訳である。

なお、現実の問題として、各家族平衡金庫において負担の差を生ずるが、それが余りにも甚だしくなった場合には、家族平衡金庫全国連合会が家族平衡金庫間（但し、農林業とその他の産業部門とは別々）に適切な平衡を行わねばならないこととなっているから、例外的に、各家族平衡金庫の範囲を超える負担の平衡の行われることもある訳である。

註一 Peter Quante, Entwicklung und Stand der sozialversicherung in der Bundesrepublik, Wirtschaftsdienst 誌、

一九五一年十一月号、一九頁以下。

註二 拙稿、『西ドイツの社会保険における二、三の問題』、健康保険、第八卷第三号、八頁——九頁参照。

註三 Peter Quante, 前掲。

註四 Schieckel, 前掲、四三頁。

註五 Schieckel, 前掲、六九頁。

註六 Schieckel, 前掲、八〇頁——八一頁。

註七 Walter Bogs, Das Renten-Mehrbetrags-Gesetz, Recht der Arbeit 誌、一九五四年十二月号、四五五頁。

註八 Walter Bogs, 前掲、四五五頁。

註九 フリッツ・ライネル(Fritz Leiner, Die geplante Neuregelung des Rechts der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Recht der Arbeit 誌、一九五五年一月号、一四頁——一八頁)によれば、一九五五年四月一日より報酬の四%から三%に引下げられることとなった結果、現在四%で年額約一八億に上っている失業保険の醸出金収入は、

雇用事情が変らないものとすれば、年額において四億五千万ドイツ・マルクを減じて、一三億五千万ドイツ・マルクにとどまることとなるが、一方支出は、保険給付が年額約一〇億ドイツ・マルク、労働紹介及び職業相談、雇用増大及び失業防止措置のための支出並びに事務費が年額約四億乃至四億五千万ドイツ・マルクであつて、剰余金は雇用量増大のため投資の方法により経済界に環流されていたと言われている。

従つて、釀出金収入が一三億五千万ドイツ・マルクにとどまることとなるとすれば、雇用量増大のための投資どころか、赤字になる虞さえある訳であつて、失業保険財政にとり相当重大な問題であることは確実であらう。

註一〇 Fritz Leiner, 前掲、一六頁。

(一九五五、九、二二)